

УДК 338.98
ББК 65.9(2Р)-2
Р 326

КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ:

д.э.н. **А.С. Новоселов** (гл. 1; гл. 8: пп. 8.1–8.3), к.э.н. **А.С. Маршалова** (гл. 1, 8),
к.э.н. **А.П. Кулаев** (гл. 2: пп. 2.1–2.3; гл. 4), **С.А. Кулаев** (гл. 2: пп. 2.1–2.3; гл. 4),
к.т.н. **В.М. Чистяков** (гл. 2: п. 2.3), к.э.н. **Т.В. Сумская** (гл. 2: п. 2.4), д.э.н. **В.Н. Папело** (гл. 3),
к.э.н. **Б.А. Ковтун** (гл. 3), **А.Н. Голошевская** (гл. 3), к.э.н. **Г.В. Ждан** (гл. 5),
Н.В. Муханова (гл. 5), к.э.н. **С.Н. Чирихин** (гл. 6), д.э.н. **Ю.А. Фридман** (гл. 7), к.э.н.
Г.Н. Речко (гл. 7), к.полит.н. **Е.Ю. Логинова** (гл. 7), к.э.н. **Э.В. Алексеенко** (гл. 7), **Д.В.
Крицкий** (гл. 7), **Ю.А. Писаров** (гл. 7), **Т.В. Волянская** (гл. 8: пп. 8.3–8.4),
Т.А. Кашун (гл. 8: пп. 8.3–8.4), д.э.н. **В.Г. Басарева** (гл. 9), к.э.н. **Т.Г. Ратьковская** (гл. 10),
д.с.н. **А.Я. Троцкий** (гл. 11), **Ю.Ю. Наземцева** (гл. 11), к.э.н. **Г.Д. Ковалева** (гл. 12),
к.э.н. **О.П. Бурматова** (гл. 13), к.э.н. **В.А. Василенко** (гл. 14).

Рецензенты:

д.э.н. И.В. Гришина, д.э.н. С.А. Суспицын, д.э.н. В.В. Титов

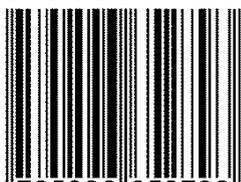
Р 326 **Региональное и муниципальное управление социально-экономическим развитием в Сибирском федеральном округе / под ред. А.С. Новоселова.** – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – 400 с.

ISBN 978-5-89665-279-3

В монографии обоснованы приоритетные направления решения проблем регионального и муниципального управления. Проанализированы и обобщены закономерности развития системы управления экономикой региона и ее подсистем. Выявлены особенности элементов механизма управления в регионах Сибирского федерального округа. Рассмотрены механизмы и инструменты реализации региональной, инновационной, конкурентной, инвестиционной политики. проблемы управления региональной инфраструктурой, финансово-кредитной системой, агропромышленным комплексом, охраной окружающей среды, обосновываются взаимосвязи приграничного сотрудничества регионов Сибирского федерального округа.

Книга предназначена для ученых и специалистов, работающих в сфере государственного и муниципального управления, а также студентов и преподавателей экономических вузов.

ISBN 978-5-89665-279-3



9 785896 652793

© ИЭОПП СО РАН, 2014 г.
© Коллектив авторов, 2014 г.

Раздел II **КОНКУРЕНТНЫЕ СТРАТЕГИИ И БИЗНЕС В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА**

Г л а в а 6 **КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА В РЕГИОНАХ СИБИРИ**

6.1. Характеристика региональных программ развития конкуренции регионов Сибири

Программный подход к развитию конкуренции

Отличительной особенностью осуществления конкурентной политики в настоящее время является возврат к системному подходу развития конкуренции в виде разработки программных мер в целях изменения структуры рынков. Свое воплощение в жизнь данный подход нашел в виде принятия Программы развития конкуренции в Российской Федерации и Плана мероприятий по ее реализации, которые были утверждены Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 г. № 691-р.

Программа развития конкуренции в Российской Федерации предусматривала меры по развитию конкуренции более чем в десяти отраслях и секторах экономики. Тем не менее, реализация стратегических решений Правительства Российской Федерации по естественным монополиям, поддержке малых и средних компаний сохраняет свою актуальность; также не утрачивает своей злободневности осуществление мер по совершенствованию эффективности применения антимонопольного законодательства.

В целях реализации данной Программы был также подготовлен План мероприятий по ее реализации, предусматривающий участие широкого круга федеральных органов исполнительной власти в его выполнении. Одно из основных направлений, предусмотренных Программой, – общее улучшение конкурентной среды за счет сокращения необоснованных внутренних и внешнеторговых барьеров и механизмов избыточности регулирования, развития транспортной, информационной, финансовой, энергетической инфраструктуры и обеспечения ее доступности для участников.

Отдельное внимание в Программе уделялось разработке и реализации региональных программ развития конкуренции, одной из стратегических целей которых является выравнивание условий конкуренции в различных субъектах Российской Федерации.

Реализация мер, заложенных в региональных программах развития конкуренции, должна способствовать:

- созданию и развитию логистической, торговой, энергетической, информационной инфраструктуры, необходимой для развития предпринимательской деятельности;
- упрощению начала и ведения предпринимательской деятельности;
- сокращению административных барьеров и устранению ограничений для перемещения товаров, в том числе между субъектами Российской Федерации;

- сокращению прямого участия государственных органов и органов местного самоуправления в хозяйственной деятельности;
- повышению информационной прозрачности деятельности органов власти и органов местного самоуправления.

В целях устранения проблемы использования на региональном и муниципальном уровнях практики неформальных преференций, создания искусственных барьеров, дискриминационного подхода к оказанию государственных услуг, проведения необоснованных проверок, организации давления посредством использования административного ресурса исполнителям реализации программных мер рекомендовалось организовать работу по адвокатированию конкуренции среди органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ниже анализируются условия разработки региональных программ развития конкуренции как основной инструмент проведения региональной конкурентной политики в настоящее время на примере ряда сибирских регионов – Алтайского края, Кемеровской, Новосибирской, Омской и Томской областей (прежде всего в виде оценки состояния конкурентной среды на региональных товарных рынках, а также тенденций ее изменения), обобщение накопленного опыта, осуществление сравнительного анализа этих программ и получение отдельных оценок эффективности.

Региональная программа развития конкуренции на рынках Алтайского края

В программе «Развитие конкуренции в Алтайском крае на 2010–2012 годы» (далее – Программа) прямая комплексная оценка состояния конкурентной среды отсутствует. При описании состояния основных рынков даны отдельные характеристики уровня развития конкуренции.

Так, при описании состояния *агропродовольственного рынка* отмечается, что рынок сельскохозяйственной продукции в Алтайском крае характеризуется достаточно высоким уровнем конкуренции, что обусловлено наличием большого числа участников, каждый из которых занимает незначительную долю рынка, отсутствием барьеров при вхождении на рынок и низкой дисперсией цен на реализуемую продукцию. В целом производством сельскохозяйственной продукции занимаются более 700 сельскохозяйственных организаций, 4892 крестьянских (фермерских) хозяйства, около 448 тыс. личных подсобных хозяйств. Количество участников аграрного рынка за последние годы существенно не изменилось. Сельхозтоваропроизводители края не испытывают конкуренции со стороны товаропроизводителей других регионов.

На рынках *розничной торговли продовольственными товарами* отмечается обострение конкуренции между различными торговыми форматами. Так, в регионе наметились тенденции активизации торговли на розничных рынках и ярмарках. Однако при этом созданы и получили свое развитие крупные многофункциональные торговые центры площадью от 5 до 30 тыс. кв. м и гипермаркеты. Активно строились супермаркеты, торговые комплексы, магазины самообслуживания, а также небольшие предприятия «шаговой доступности». Кроме того, практически в каждом муниципальном образовании развиваются местные сетевые структуры, осуществляющие реализацию продовольственных товаров. Расширение сетевой торговли, характеризующейся высоким уровнем насыщенности рынка товарами и предоставляемыми услугами, при условии сохранения позиций магазинов «шаговой доступности», реализующих продовольственные товары повседневного спроса, а также продовольственных рынков, способствует усилению конкуренции в розничном секторе продовольственного рынка.

В процессе структурного реформирования *жилищно-коммунального хозяйства* созданы условия для выделения предоставления услуг по организации водоснабжения,

водоотведения, по обеспечению электричеством, теплом, газом, по управлению жилищным фондом и его обслуживанию, по сбору, вывозу и утилизации твердых бытовых отходов, техническому обслуживанию лифтового хозяйства в отдельные виды бизнеса. Уровень конкуренции в различных сферах деятельности дифференцирован: рынок сферы обслуживания жилищного фонда является высококонкурентным, а рынок услуг по электро-, газо-, теплоснабжению, как правило, характеризуется невысоким уровнем конкуренции, в особенности в сельской местности. Одним из наиболее высококонкурентных рынков является рынок управления многоквартирными домами. Данные услуги предоставляют 169 организаций, около 90% которых – частные. Немаловажное значение в демополизации рынка жилищных услуг и развитии конкуренции имеет создание жилищных объединений граждан (ТСЖ, ЖСК), количество которых ежегодно увеличивается.

На рынках *нефтепродуктов* наблюдается тенденция усиления влияния вертикально-интегрированных нефтяных компаний – ОАО «Роснефть-Алтайнефтепродукт» и ОАО «Газпромнефть-Алтай», на долю которых приходится до 80% объема хранения нефтепродуктов. Розничный сектор регионального рынка нефтепродуктов характеризуется высоким уровнем конкурентности: на рынке присутствует большое число субъектов разных организационно-правовых форм собственности. С 1999 по 2009 год количество автозаправочных станций в крае увеличилось на 125. В последние годы темпы строительства новых АЗС существенно снижены, что свидетельствует о достаточном насыщении данного сектора рынка. На рынке услуг в сфере аэропортового и наземного обслуживания авиасудов, включая их заправку горюче-смазочными материалами, в городе Барнауле работает ОАО «Авиапредприятие «Алтай», на долю которого приходится 100% данного товарного рынка.

На рынках *фармацевтической продукции* в городах Барнауле, Бийске, Рубцовске, Новоалтайске на рынке имеются доминирующие хозяйствующие субъекты, что свидетельствует о неразвитой конкуренции.

Таким образом, по представленным оценкам можно сделать вывод, что конкурентная среда на региональных рынках, по мнению региональных органов власти согласно представленной в Программе информации, в целом успешно развивается.

В Программе выделяются следующие основные проблемы развития конкуренции в регионе:

- отсутствие публичной достоверной информации о рынках;
- длительность процедуры оформления разрешительных документов, лицензий, получения государственной регистрации;
- низкий уровень развития энергетической и транспортной инфраструктуры;
- трудности в привлечении финансовых ресурсов для развития бизнеса: короткие (до года) сроки кредитных договоров, жесткие требования к гарантиям и залоговому обеспечению, высокие процентные ставки;
- избыточное вмешательство в процессы функционирования рынков со стороны местных органов власти и чрезмерное присутствие муниципальных предприятий (в сфере ЖКХ);
- отсутствие информационной прозрачности в деятельности органов местного самоуправления при передаче объектов коммунального назначения в управление хозяйствующим субъектам (в сфере ЖКХ).

В Программе предусматриваются следующие основные направления развития конкуренции в Алтайском крае:

- сокращение административных барьеров, упрощение начала и ведения предпринимательской деятельности;

- повышение информационной прозрачности деятельности органов исполнительной власти Алтайского края, организация сбора, анализа и публикации сведений о региональных рынках;
- сокращение прямого участия государственных органов и органов местного самоуправления в хозяйственной деятельности;
- развитие системы государственного и муниципального заказа, в том числе расширение практики размещения государственного заказа на социальные (медицинские, образовательные) услуги на основе конкурсных процедур;
- развитие транспортной и энергетической инфраструктуры.

В качестве целевых индикаторов эффективности Программы приняты показатели, приведенные в табл. 6.1.

Таблица 6.1

Целевые индикаторы краевой Программы «Развитие конкуренции в Алтайском крае на 2010–2012 годы»

Целевой индикатор	Значение индикатора по годам		
	2010	2011	2012
Доля продукции, выпускаемой субъектами малого предпринимательства, в ВРП, %	32	32,5	33
Доля выручки получивших государственную поддержку МП*, вышедших на рынок в течение последних трех лет, в общем объеме выручки МП*, %	0,6	0,7	0,8
Степень удовлетворенности граждан и организаций качеством и доступностью государственных и муниципальных услуг**, %	не ниже 70	не ниже 75	не ниже 80
Обеспеченность государственных гражданских служащих административными регламентами, касающимися предоставления государственных услуг, %	100	100	100
Количество зарегистрированных фактов злоупотребления хозяйствующими субъектами монопольным положением	50	45	40

* Включая микропредприятия.

** По результатам социологических исследований.

Региональная Программа развития конкуренции на рынках Кемеровской области

В «Программе развития конкуренции в Кемеровской области до 2012 года» (далее – Программа) прямая комплексная оценка состояния конкурентной среды отсутствует. Однако такую оценку можно получить косвенно на основании результатов экспертного анализа отраслей. В соответствии с результатами данного анализа в Программе все отрасли делятся на 4 группы (табл. 6.2).

По мере развития рынков отрасли *первой группы*, стимулируемые активным инвестиционным спросом, особенно со стороны потребительского сектора области, успешно решали вопросы доступа к ограниченным ресурсам и увеличивали количество участников рынка (сельское хозяйство, жилищное строительство, розничная торговля, сектор услуг). Основным стимулом выступило превышение спроса над предложением и повышение взыскательности потребительского спроса. Данные отрасли можно считать отраслями с достаточно развитой конкуренцией в основных сегментах либо с явной тенденцией к переходу к состоянию развитой конкуренции в среднесрочной перспективе без дополнительных мер со стороны органов государственной власти.

Таблица 6.2

**Категоризация отраслей относительно уровня и типа развития конкуренции
в Кемеровской области по состоянию
на 1 января 2010 г.**

Группа	Отрасль
<p>Группа 1 Развитая конкуренция, значительное число компаний</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Розничная торговля • Жилищное строительство • Сельское хозяйство • Сектор услуг
<p>Группа 2 Ограничения конкуренции, доминирование крупных участников рынка</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Добыча и переработка полезных ископаемых • Производство металла и металлоизделий • Дорожное строительство • Связь • Медицина • Образование • Некоторые виды оптовой и розничной торговли (ГСМ, фармацевтика) • Производство строительных материалов • Производство и распределение электроэнергии, газа и воды
<p>Группа 3 Низкая внутренняя и высокая внешняя конкуренция</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Машиностроение • Легкая промышленность • Пищевая промышленность • Химическая промышленность • Лесное хозяйство
<p>Группа 4 Неразвитая конкуренция, малое число участников рынка, низкая привлекательность рынка</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ЖКХ • Городской и пригородный пассажирский транспорт

Задачами региональных органов государственной власти в деле развития конкуренции на этих рынках становятся: дальнейшая либерализация рынков, введение институтов саморегулирования и стимулирование деятельности общественных организаций, стимулирование создания требуемой инфраструктуры в рамках государственно-частного партнерства, обеспечение полной информационной прозрачности отрасли, повышение требований к качеству управления на предприятиях.

В отраслях *второй группы* наблюдались: консолидация предприятий, усиление процессов ограничения конкуренции, доминирование крупных хозяйствующих субъектов, ограничение на вхождение на рынок новых участников рынка. К ним относятся добыча и переработка полезных ископаемых, производство металла и металлоизделий, дорожное строительство, связь, медицина, образование, некоторые виды торговли (фармацевтика, ГСМ), производство строительных материалов, производство и распределение электроэнергии, газа, воды. Ограничивающими факторами выступили: доступ к месторождениям сырья, производственным и инфраструктурным мощностям, государственное регулирование и финансирование отраслей, доминирование государственного заказа над другими потребителями.

К задачам органов региональной государственной власти в деле развития конкуренции на этих рынках относятся: развитие схем аутсорсинга, приватизация государственных предприятий или формирование предприятий смешанной собственности с повышением качества управления активами, увеличение количества участников рынков, привлечение дополнительных поставщиков к участию в конкурсах на выполнение государственных и муниципальных заказов, применение концессионных схем, усиление антимонопольного контроля.

Рынки *третьей группы*, не демонстрировавшие высокой отдачи на вложенный капитал, характеризуются низкой конкуренцией в силу невысокой конкурентоспособности самих компаний (машиностроение, пищевая промышленность, легкая промышленность, химическая промышленность, лесное хозяйство). Предприятия данных отраслей, за редким исключением, не справились с региональной, межрегиональной и глобальной конкуренцией, количество игроков на этих рынках постепенно сокращалось, конкурентные преимущества были потеряны.

В связи с этим приоритетными государственными задачами здесь в деле развития конкуренции становятся: стимулирование развития отраслей, повышение их инвестиционной привлекательности, создание условий для реализации новых инвестиционных проектов, привлечение новых технологий мирового уровня, развитие малого бизнеса.

Отрасли *четвертой группы* несут высокую социальную нагрузку и ограничены низкими тарифами, устанавливаемыми органами государственной власти Кемеровской области и органами местного самоуправления, с последующей частичной компенсацией затраченных средств из бюджетов всех уровней (жилищно-коммунальные услуги, городской и пригородный пассажирский транспорт). Эти отрасли остались демотивированными и низкоконкурентными. В них высока доля унитарных предприятий, находящихся в региональной и муниципальной собственности, значительна доля убыточных компаний. По мере приватизации предприятий и привлечения частного бизнеса отрасли должны перейти на рыночные принципы работы.

Задачами региональной власти на рынках отраслей данной группы являются: изменение законодательства; переход от ограничивающей политики ценообразования к стимулирующей; техническое обновление основных активов; повышение экономической эффективности; формирование административных регламентов, обеспечивающих сочетание повышенных требований к качеству управления и безопасности с экономической привлекательностью.

Таким образом, судя по количеству отраслей, отнесенных при проведении анализа к описанным выше второй и четвертой группам, в сравнении с количеством отраслей в первой и третьей группах, уровень развития конкуренции на региональных рынках следует в целом оценивать как недостаточный.

В развитие результатов анализа приведем данную в Программе более детальную характеристику состояния конкуренции на основных рынках.

Так, *рынок сельскохозяйственной продукции* в Кемеровской области относится к рынкам с развитой конкуренцией, с высоким количеством участников рынка, наличием большого количества предприятий из числа мелких и крупных производителей.

Строительная отрасль Кемеровской области характеризуется устойчивой динамикой роста, большим количеством субъектов рынка, высокой конкуренцией на рынке ремонтных и отделочных работ, умеренной конкуренцией на рынке жилищного и промышленного строительства, относительно низкой конкуренцией на рынках дорожного строительства и проектно-изыскательских работ. По всем направлениям строительных и смежных работ в последние 5 лет наблюдается рост количества участников рынка, увеличивается объем доступной информации о рынке. По результатам проведенных опросов предпринимателей, изучения публикаций в средствах массовой информации, обсуждений на проведенном «Круглом столе» по анализу уровня конкуренции на стро-

ительном рынке можно сделать выводы об умеренной конкуренции на рынке жилищно-строительства.

Рынок розничной торговли в Кемеровской области характеризуется достаточно высоким уровнем развития конкуренции. В 2006–2007 гг. на рынке Кемеровской области появилось достаточно большое количество операторов федерального уровня с тенденцией постепенного увеличения их рыночной доли. Более 96% организаций розничной торговли Кемеровской области – это субъекты малого и среднего бизнеса.

Ситуация на *оптовых и розничных рынках фармацевтической и медицинской продукции* оценивается весьма неоднозначно. Рынок оптовых продаж является высококонкурентным и формируется в основном за счет деятельности предприятий федерального уровня. Рынок розничных продаж характеризуется большим количеством участников в крупных муниципальных образованиях и малым – в малых муниципальных образованиях. Степень развития конкуренции в крупных городах Кемеровской области достаточно высокая. За 2007–2008 гг. произошло увеличение количества государственных (муниципальных) аптечных учреждений (организаций) на 19,29%. За этот же период общее количество частных аптечных учреждений (организаций) увеличилось на 48,84%. Барьеров входа на рынок услуг розничной торговли лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами на территории Кемеровской области не выявлено. Рынок оценивается как умеренно концентрированный.

Рынок оптовых поставок жидкого моторного топлива крупным оптом является высококонцентрированным, поскольку основные поставки ведутся с нескольких нефтеперерабатывающих заводов, рынок мелкооптовых поставок в корпоративный сегмент является конкурентным, на нем действует значительное количество участников. Рынок розничных продаж характеризуется наибольшим количеством действующих предприятий, включая компании малого бизнеса, однако при этом уровень концентрации рыночных долей у трех ведущих участников рынка является высоким. Барьеров для вхождения на рынок розничной продажи жидкого моторного топлива в Кемеровской области не выявлено. Возможные сложности и ограничения носят внеотраслевой характер. Повышение уровня конкуренции на рынке оптовых продаж произойдет естественным путем по мере создания новых нефтеперерабатывающих мощностей как на территории Кемеровской области, так и на территории соседних регионов.

Рынок пищевых продуктов относится к группе с низкой внутренней и высокой межрегиональной конкуренцией, высоким потенциалом дальнейшего развития, доминированием крупных игроков в объеме производства продукции. Десять крупнейших производителей формируют более 65% объема отгруженной продукции рынка в денежном выражении. По основным сегментам рынка (молочная продукция, мясная продукция, рыбная продукция, кондитерские изделия, производство безалкогольных и алкогольных напитков) от 30 до 60% объема занимает продукция, ввозимая из-за пределов области. Доминирования отдельных производителей на рынках реализации продукции в рознице не наблюдается, за исключением хлебобулочной продукции в крупных городах. По результатам выборочного опроса предприятий агропромышленного комплекса, действующих на территории области, выявлены основные проблемы, препятствующие развитию конкуренции:

- наличие дополнительных финансовых издержек производителя пищевой продукции при заключении договора на реализацию с предприятиями розничной торговли (различные виды «бонусов» при входе в розничные сети);
- сложности с оформлением земельных участков под строительство промышленного объекта (процедура занимает много времени, что влечет за собой дополнительные издержки предприятия);

- барьеры финансового характера, создаваемые естественными монополиями, в виде высокой платы за подключение к системам энергообеспечения, водоотведения.

Уровень развития конкуренции в сфере жилищно-коммунальных услуг остается низким. Доля предприятий, находящихся под государственным управлением, остается достаточно высокой. Появление новых и дальнейшее развитие действующих участников рынка жилищно-коммунальных услуг ограничивается объективными экономическими факторами:

- рынок остается малопривлекательным для инвестиций, и ценовая конкуренция игроков невозможна по причине администрирования тарифов на услуги предприятий жилищно-коммунального комплекса;

- очевиден дефицит стимулов для повышения эффективности и качества предоставляемых услуг, так как для отдельных сегментов рынка характерно «дофинансирование» доходов предприятий жилищно-коммунального комплекса со стороны государства (регионального бюджета);

- плохое техническое состояние инфраструктуры (более всего относится к внутридомовым и наружным сетям – водопроводам, электрическим и тепловым сетям) повышает уровень производственных издержек предприятий жилищно-коммунального комплекса (например при эксплуатации зданий), которые затем перекладываются на потребителей и местные бюджеты;

- имеет место недостаточно широкое использование административных регламентов, регулирующих порядок деятельности органов власти в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Таблица 6.3

Факторы, определяющие условия ведения бизнеса и развития конкуренции в Кемеровской области

Стимулирующие	Сдерживающие
<ul style="list-style-type: none"> • Структура и уровень потребительского спроса в регионе • Доступность коммерческой недвижимости и земельных ресурсов (стоимость, процедуры аренды или покупки, качество) • Уровень развития транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры • Уровень развития вспомогательных услуг • Уровень развития услуг и инфраструктуры, в том числе государственных, по сопровождению процедур открытия и ведения бизнеса • Уровень издержек на ведение бизнеса в абсолютном значении и относительно других регионов • Доступность и полнота информации о рынках • Развитость и открытость системы государственных и муниципальных закупок • Уровень развития общества и бизнеса, включая общественные и профессиональные организации • Уровень развития частно-государственного партнерства • Региональное законодательство 	<ul style="list-style-type: none"> • Коррупционность и неправомерные платежи • Административные барьеры • Неправомерные действия хозяйствующих субъектов • Закрытая система доступа к ограниченным ресурсам • Вмешательство органов власти в хозяйственную деятельность

Таким образом, анализ состояния конкурентной среды на отдельных социально важных рынках, проведенный в Программе, дает весьма пеструю картину, по которой достаточно сложно сделать окончательный вывод об общих тенденциях. В качестве причины сильной дифференциации состояния конкурентной среды на различных рынках называется действие разнообразных факторов, действующих разнородно и зачастую разнонаправленно (табл. 6.3).

В Программе выделяются следующие основные проблемы развития конкуренции:

- недостаточный уровень развития производственной инфраструктуры;
- наличие административных барьеров (в частности, высокая стоимость проведения государственной экспертизы и согласований, затягивание процедуры оформления земельных участков под строительство, сложность процедуры размещения временных сооружений на территории городов и пр.);
- барьеры финансового характера, создаваемые естественными монополиями в виде высокой платы за подключение к системам энергообеспечения, водоотведения. Собственники энергетической, инженерной, коммунальной инфраструктуры и инженерных сетей выставляют большие счета за подключение без возможности рассрочки.

Таблица 6.4

**Количественные показатели уровня развития конкуренции
в Кемеровской области**

Показатель	2009	2012
Доля исполнительных органов государственной власти Кемеровской области, имеющих сайт в сети Интернет или страницы на информационном Интернет-портале органов государственной власти Кемеровской области, %	90	100
Доля государственных услуг, на которые приняты административные регламенты их предоставления, в общем количестве государственных услуг, %	80	100
Информация о ходе предоставления государственных услуг в сети Интернет, %	30	100
Доля заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, размещаемых в электронной форме, %	14,5	17
Удельный вес прибыльных крупных и средних сельскохозяйственных организаций от их общего числа, %	74	82
Ввод жилья на одного жителя Кемеровской области, кв. м	0,41	0,48
Доля малого бизнеса в ВРП Кемеровской области, %	10,8	12,3

В Программе предусматриваются следующие основные направления развития конкуренции:

- введение институтов саморегулирования и стимулирование деятельности общественных организаций;
- стимулирование создания торговой и производственной инфраструктуры в рамках государственно-частного партнерства;
- обеспечение полной информационной прозрачности рынков;
- приватизация государственных компаний или формирование компаний смешанной собственности с повышением качества управления активами;
- увеличение количества компаний на рынке;
- привлечение дополнительных поставщиков к участию в конкурсах по удовлетворению государственных и муниципальных нужд;

- применение концессионных схем;
- внедрение в деятельность органов власти административных регламентов.

Оценка развития конкурентной среды в Кемеровской области осуществляется исходя из динамики количественных целевых показателей уровня развития конкуренции, представленных в табл. 6.4. Кроме того, предусмотрены опросы хозяйствующих субъектов по данному поводу.

Региональная программа развития конкуренции на рынках Новосибирской области

В Программе мер по развитию конкуренции в Новосибирской области на 2010–2012 гг. (далее – Программа) прямая комплексная оценка состояния конкурентной среды отсутствует. При описании состояния основных рынков даны отдельные характеристики уровня развития конкуренции.

Так, при описании состояния *агропродовольственного рынка* отмечается, что рынок сельскохозяйственной продукции в регионе характеризуется наличием достаточно большого количества участников. Вместе с тем на ряде рынков присутствуют субъекты, имеющие существенную долю на рынке и занимающие доминирующее положение (рынки молочной продукции, мясоперерабатывающей отрасли и пр.). Среди факторов ограничения конкуренции выделяются: высокий уровень концентрации перерабатывающих активов в составе одной группы компаний (особенно это характерно для переработки молока); недостаточный уровень развития сбытовой, инженерной и логистической инфраструктуры; отсутствие стартовых условий для появления новых малых производств по переработке продукции.

Уровень конкурентной среды на *потребительском рынке* Новосибирской области достаточно высок, новые экономические условия привели к тому, что предприятия вынуждены были проводить мероприятия по оптимизации бизнеса: закрытие нерентабельных объектов, изменение режима работы отдельных магазинов, поиск новых форматов торговли. Сокращение торговой сети потребительской кооперации привело к росту доли предприятий малого и среднего бизнеса, индивидуальных предпринимателей. Факторами ограничения конкуренции выступают недостаточная развитость торговой, транспортной и логистической инфраструктуры; ограниченная возможность продвижения продукции альтернативных производителей и поставщиков в торговые сети.

В *сфере ЖКХ* рынок по управлению многоквартирными домами является рынком с развитой конкуренцией. Организации, занимающие доминирующее положение, отсутствуют. Вместе с тем высокий уровень операционных и инвестиционных рисков, обусловленный существенным износом инженерной инфраструктуры, делает непривлекательным рынок предоставления коммунальных услуг для частных инвестиций, отрицательно влияет на приход новых предпринимателей.

Рынки электро- и теплоэнергетики являются монополизированными. Среди проблем развития конкуренции называются: отсутствие успешной практики реализации схем государственно-частного партнерства (сервисный контракт, договор на управление, договор аренды, концессионные соглашения); длительные процедуры и необоснованно высокие цены на подключение новых объектов потребления к электрическим и тепловым сетям; несогласованность планов строительства новых объектов энергетической инфраструктуры по срокам, направлениям, техническим решениям и стоимости с планами развития объектов потребления; злоупотребление доминирующим положением хозяйствующих субъектов в сфере электроэнергетики.

Рост количества аптечных учреждений и медицинских организаций усиливает конкуренцию на *фармацевтическом рынке*, стимулирует повышение качества оказываемых услуг и расширение ассортимента предлагаемой продукции. Вместе с тем роз-

ничные рынки в разрезе муниципальных образований в Новосибирской области относятся к рынкам с высоким уровнем концентрации.

Оптовый рынок жидкого моторного топлива является рынком умеренной концентрации, *розничный рынок жидкого моторного топлива* – рынком низкой концентрации, *рынок услуг по хранению жидкого моторного топлива* – рынком умеренной концентрации.

В целом, на наш взгляд, по представленной в Программе информации невозможно сделать однозначный и обоснованный вывод о состоянии конкурентной среды на рынках региона и о тенденциях ее изменения.

В Программе выделяются следующие основные проблемы развития конкуренции:

- недостаточный уровень развития сбытовой, инженерной и логистической инфраструктуры;
- отсутствие успешной практики реализации схем государственно-частного партнерства (сервисный контракт, договор на управление, договор аренды, концессионные соглашения);
- длительные процедуры и необоснованно высокие цены на подключение новых объектов потребления к электрическим и тепловым сетям;
- несогласованность планов строительства новых объектов энергетической инфраструктуры по срокам, направлениям, техническим решениям и стоимости с планами развития объектов потребления, которая приводит к удорожанию подключения новых предприятий, снижая их конкурентоспособность;
- наличие существенных барьеров ведения бизнеса.

В Программе предусматриваются следующие основные направления развития конкуренции:

- сокращение административных барьеров, препятствующих и усложняющих начало и ведение предпринимательской деятельности в Новосибирской области;
- развитие транспортной, логистической, энергетической, финансовой и информационной инфраструктуры и обеспечение ее доступности для новых участников рынка;
- развитие инвестиционной и предпринимательской активности на ключевых рынках региона;
- развитие системы государственного заказа.

Результативность Программы будет определяться динамикой следующих целевых показателей за 2010–2012 гг.:

- 1) доля в общем объеме производства товаров и услуг, произведенных вновь вошедшими на соответствующий региональный рынок хозяйствующими субъектами;
- 2) доля в общем объеме производства товаров и услуг, произведенных малыми предприятиями;
- 3) количество установленных фактов нарушений антимонопольного законодательства, совершенных органами государственной власти субъекта Российской Федерации (по каждому рынку);
- 4) объем государственных услуг, связанных с регулированием предпринимательской деятельности, оказываемых в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг;
- 5) доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды в Новосибирской области улучшилось за истекший год (по каждому рынку);

б) удовлетворенность хозяйствующих субъектов (процент от числа опрошенных) качеством оказания государственных услуг, связанных с сопровождением предпринимательской деятельности (по каждому рынку).

Региональная программа развития конкуренции на рынках Омской области

В региональной программе развития конкуренции в Омской области на 2010–2012 гг. (далее – Программа) дается прямая оценка состояния конкурентной среды в регионе как достаточно развитой, однако при этом выделяются проблемы в развитии конкуренции в отдельных отраслях.

Так, например, по многим видам *продовольств венных т оваров* основной их объем (свыше 50%) изготавливается одним или двумя производителями в регионе.

Рынок нефт епродукт ов характеризуется одним из самых низких уровней развития конкурентной среды. На первичном (от производителя) рынке оптовой реализации бензинов автомобильных и дизельного топлива на территории Омской области деятельность осуществляется в основном открытым акционерным обществом «Газпромнефть». Его доля на рынке составляет около 96% по бензинам автомобильным и около 94% – по дизельному топливу. На вторичном рынке оптовой торговли бензинами автомобильными и дизельным топливом на территории Омской области лидером рынка является сбытовое звено открытого акционерного общества «Газпромнефть» – открытое акционерное общество «Газпромнефть-Омск». Его доля по объемам оптовых продаж бензинов автомобильных составляет примерно 88%, дизельного топлива – около 89%. Розничной торговлей бензинами автомобильными на территории области занимаются 80 хозяйствующих субъектов различных форм собственности. Основным продавцом является открытое акционерное общество «Газпромнефть-Омск» с долей на рынке около 77%. Остальные 79 хозяйствующих субъектов на данном рынке имеют суммарную долю около 23%.

Розничной торговлей дизельным топливом занимаются 67 хозяйствующих субъектов, доля на рынке открытого акционерного общества «Газпромнефть-Омск» составляет около 69%. Остальные 66 хозяйствующих субъектов имеют суммарную долю около 31%.

В сфере *розничной т орговли* сложился достаточно высокий уровень развития конкурентной среды. В 2007–2009 гг. набирали силу позитивные тенденции распространения цивилизованных форм торговли и построения розничных торговых сетей, что отразилось на повышении уровня конкуренции в регионе. В настоящее время на региональном рынке действуют крупные торговые сети: международного уровня (Metro-Cash&Carry, ИКЕА, ОБИ, АШАН, MediaMarkt), межрегионального («Лента», «АЛПИ», «Холидей»), внутрирегионального («Астор», «Наш магазин», «Петроль», «Ваш дом», «Килограмм»). Согласно данным обследования, проведенного Омкстатом, 69% организаций розничной торговли Омской области в качестве основного фактора, ограничивающего их деловую активность, отметили высокую конкуренцию со стороны других организаций торговли.

Рынок фармацевт ической и медицинской продукции в Омской области является конкурентным как в оптовом, так и в розничном звене, на нем присутствуют отечественные и иностранные производители. Однако доля открытого акционерного общества «Аптечная сеть «Омское лекарство» на розничных рынках реализации лекарственных средств в муниципальных районах Омской области в 2009 г. составляла от 40% (Калачинский муниципальный район) до 100% (Усть-Ишимский район).

На *рынке ст роит ельных работ* тенденции развития конкуренции реализуются достаточно неоднозначно. С одной стороны, количество организаций, заявивших при прохождении государственной регистрации основным видом деятельности

«строительство», за последние три года выросло в 1,4 раза. С другой стороны, доля крупных и средних предприятий в общем объеме строительных работ увеличилась с 43,5% в 2007 г. и 43,6 в 2008 г. до 47,6% в 2009 г.

На *рынке медицинских услуг* количество бюджетных (государственных и муниципальных) учреждений здравоохранения в течение последних трех лет не изменилось. Вместе с тем сеть частных организаций здравоохранения расширяется ежегодно. За последние три года их количество увеличилось в 1,8 раза. Рынок оценивается как умеренно концентрированный.

Развитие конкуренции осуществляется во всех *сферах обслуживания жилищного фонда*: при выполнении работ по текущему содержанию жилья, при проведении капитальных ремонтов, при производстве специальных видов работ (обслуживание лифтов, уборка придомовых территорий). В то же время на отдельных локальных рынках, в пределах территорий муниципальных образований, следует отметить недостаточный уровень развития конкуренции, что обусловлено наличием единственного муниципального предприятия, выполняющего весь комплекс указанных работ.

Рынки коммунальных услуг, в том числе услуг по газо-, электро-, водоснабжению, водоотведению, отоплению, в основном монополизированы, что обусловлено отнесением большей части рынков коммунальных услуг к естественным монополиям, а также их отраслевыми технологическими особенностями и наличием сложной инженерной инфраструктуры.

К рынкам с достаточно развитой конкурентной средой можно отнести такие, как предоставление услуг текущего и капитального ремонта технологических сетей, установка приборов учета и регулирования энергоресурсов и воды. Высококонкурентным рынком является деятельность в сфере управления жилищным фондом. В целом в данной сфере существуют достаточно значительные барьеры различного характера.

В Программе выделяются две основные проблемы развития конкуренции: административные барьеры и инфраструктурные ограничения.

Административные барьеры, снижающие стимулы входа на рынки для новых участников, повышающие непроизводственные издержки и создающие условия для коррупции, остаются одной из основных угроз развитию конкуренции. Во время многочисленных публичных обсуждений проблем развития конкуренции в Омской области в ходе формирования Программы были выделены следующие основные административные барьеры:

- неоперативность в работе органов исполнительной власти и контрольно-надзорных органов Омской области по пресечению антиконкурентных действий недобросовестных предпринимателей, прибегающих к использованию «серых» схем оптимизации налогообложения, участию в сговорах, подкупу должностных лиц, фальсификации документов, пользующихся несовершенством законодательства;
- наличие нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, содержащих нормы, допускающие их неоднозначную трактовку, или не содержащих значимых с точки зрения правоприменительной практики положений. Например, ни в федеральном, ни в региональном законодательстве до сих пор не прописана норма, однозначно определяющая, что является угрозой жизни и здоровья человека, без которой контрольно-надзорным органам, регулирующим сферу жизнедеятельности, безопасности и благополучия человека, при проверках объектов приходится принимать субъективные решения о применении санкций в отношении инспектируемых ими предприятий.

В инфраструктурной сфере имеют место ограничения:

1) в части транспортно-дорожной инфраструктуры:

- высокий удельный вес автомобильных дорог, особенно в сельской местности, не соответствующих нормативным требованиям;
- отсутствие современного аэропортового комплекса и многофункциональных транспортно-логистических центров, недостаточная пропускная способность Транссибирского железнодорожного транспортного коридора в связи с прохождением транзитного грузового движения через Омский железнодорожный узел;

2) в части коммунальной инфраструктуры:

- дефицит генерирующих мощностей в ряде микрорайонов г. Омска, а также высокий моральный и физический (более 50%) износ оборудования и сетевой инфраструктуры и наличие единственных питающих линий электропередач в ряде муниципальных районов Омской области;
- зависимость Омских теплоэлектроцентралей в силу конструктивных особенностей оборудования от поставок экибастузского угля, имеющего низкую теплотворную способность и высокую зольность, что снижает эффективность производства и передачи электрической энергии и, в свою очередь, влечет за собой увеличение издержек реализации и производства предприятий региона;
- дефицит мощности газораспределительных станций в Омске, что не позволяет в полном объеме удовлетворить потребности хозяйствующих субъектов в природном газе и является сдерживающим фактором развития производства;
- недостаток информации о свободных мощностях инфраструктурных объектов, которая позволила бы в полном объеме оценить затраты хозяйствующих субъектов на получение доступа к объектам энергетической и коммунальной инфраструктуры.

В Программе предусматриваются следующие основные направления развития конкуренции:

- государственная поддержка малого и среднего предпринимательства;
- государственная поддержка инвестиционной и инновационной деятельности;
- развитие системы государственных закупок, направленной на увеличение доли электронных торгов в общем объеме проводимых торгов на приобретение товаров, работ, услуг для государственных или муниципальных нужд, а также сокращение доли неконкурентных способов размещения заказов (размещения заказов у единственного поставщика без проведения торгов и запросов котировок и закупок малого объема);
- совершенствование нормативно-правовой базы посредством организации экспертизы областных и муниципальных правовых актов на предмет выявления ограничений для развития конкуренции;
- реализация действующих долгосрочных целевых и ведомственных программ Омской области, направленных на развитие транспортно-дорожной и коммунальной инфраструктуры.

Результативность Программы будет определяться динамикой следующих основных целевых показателей за 2010–2012 гг.

1) обеспечить увеличение:

- количества организаций, учтенных в Статистическом регистре хозяйствующих субъектов, на 12,5% по сравнению с 2009 г.;

- доли хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что конкуренция в Омской области имеет высокий уровень развития, до 130% к уровню 2009 г.;
- доли занятых в сфере малого и среднего предпринимательства от общей численности занятых в экономике с 20% в 2009 г. до 29% в 2012 г.;
- объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ, оказанных услуг субъектами малого и среднего предпринимательства на 12,8% по сравнению с 2009 г.;
- количества районных бизнес-консультационных пунктов для оказания консультационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в режиме «одного окна» с 32 единиц в 2009 г. до 37 единиц в 2012 г.;
- доли торговых мест, предоставленных крестьянским (фермерским) хозяйствам, а также частным лицам и индивидуальным предпринимателям, от общего количества мест на универсальных рынках с 9% в 2009 г. до 15% в 2012 г.;
- доли объема нефтепродуктов от общего объема закупки нефтепродуктов, приобретаемых организациями государственного и муниципального сектора через торговые биржевые площадки, в 2012 г. до уровня 10%;
- среднего числа участников торгов на один заказ для государственных и муниципальных нужд с 4 единиц в 2009 г. до 4,5 единиц в 2012 г.;
- доли государственных услуг, предоставляемых в соответствии с административными регламентами, с 50% от общего количества государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти Омской области в 2009 г., до 100% в 2012 г.;
- доли государственных услуг, по которым обеспечен доступ к формам заявлений для копирования и заполнения в электронном виде, до 100% от общего количества государственных услуг в 2012 г.;
- количества ярмарок, на которых сельскохозяйственные товаропроизводители и граждане, ведущие личные подсобные хозяйства, представители малого и среднего предпринимательства имеют возможность реализовать продукцию собственного производства, в 2012 г. на 25% по сравнению с уровнем 2009 г.;

2) обеспечить сокращение:

- доли крупнейшего участника рынка розничной реализации бензинов автомобильных через АЗС до 70%;
- доли крупнейшего участника рынка розничной реализации дизельного топлива через АЗС до 63%;
- доли заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд Омской области, размещаемых у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) с 30% от общего количества заказов в 2009 г. до 20% в 2012 г.;
- средней продолжительности периода с даты подписания протокола о результатах аукционов по предоставлению земельных участков для жилищного строительства до даты получения разрешения на строительство с 13,3 месяца в 2009 г. до 9,2 месяца в 2012 г.;
- средней продолжительности периода с даты выдачи разрешения на строительство жилого здания до даты получения разрешения на ввод жилого здания в эксплуатацию с 18 месяцев в 2009 г. до 15 месяцев в 2012 г.;

- средней продолжительности периода с даты выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного) до даты получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию с 21 до 18 месяцев;
- количества органов исполнительной власти, предприятий и организаций, чье согласование необходимо получить в период предоставления земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного), начиная с даты подачи заявки на предоставление земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, с 14 до 11 единиц.

Региональная программа развития конкуренции на рынках Томской области

В региональной программе «Развитие конкуренции в Томской области на 2010–2012 годы» (далее в разделе – Программа) прямая комплексная оценка состояния конкурентной среды отсутствует, дана характеристика уровня развития конкуренции на приоритетных рынках (табл. 6.5).

Таблица 6.5

Сводная таблица уровня развития конкуренции на приоритетных рынках Томской области в 2007–2009 гг.

Наименование товарного рынка / регион	Год/период исследования	Уровень концентрации рынка	Уровень конкуренции на рынке
1	2	3	4
Рынок розничной реализации нефтепродуктов			
Бензин автомобильный А-80	2008	Умеренно концентрированный	Средний
Бензин автомобильный Аи-92	2008	Умеренно концентрированный	Средний
Бензин автомобильный Аи-95	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Дизтопливо	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Рынок строительства жилой недвижимости	2007	Умеренно концентрированный	Средний
	2008	Низкоконцентрированный	Высокий
	2009	Умеренно концентрированный	Средний
Рынок добычи строительных материалов			
Добыча песка	2007–2008	Высококонцентрированный	Низкий
Добыча гравия	2007–2008	Высококонцентрированный	Низкий
Добыча щебня известнякового	2007–2008	Высококонцентрированный	Низкий
Рынок информационно-коммуникационных технологий и связи			
Услуги подвижной радиотелефонной сотовой связи	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Услуги фиксированной телефонной связи	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Стационарная связь	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Внутризоновая связь	2008	Высококонцентрированный	Монополизи- рован

Окончание табл. 6.5

1	2	3	4
<i>Рынок пассажирских городских и междугородних перевозок</i>	2007	Умеренно концентрированный	Средний
	2008–2009	Низкоконцентрированный	Высокий
<i>Рынок грузовых автомобильных перевозок</i>	2007–2008	Низкоконцентрированный	Высокий
Рынок услуг ЖКХ			
Услуги по управлению многоквартирными домами	2008	Низкоконцентрированный	Высокий
Снабжение тепловой энергией	2008	Высококонцентрированный	Монополизирован
Услуги водоснабжения и водоотведения	2008	Высококонцентрированный	Низкий
<i>Рынок розничной торговли</i>	2007–2009	Низкоконцентрированный	Высокий
Рынок розничной реализации фармацевтической и медицинской продукции			
Томская область	2008	Низкоконцентрированный	Высокий
город Томск	2008	Низкоконцентрированный	Высокий
Томский район, ЗАТО Северск	2008	Умеренно концентрированный	Средний
Другие муниципальные районы и городские округа	2008	Высококонцентрированный	Низкий
Рынок медицинских услуг			
Добровольное медицинское страхование и платные услуги	2007–2009	Низкоконцентрированный	Высокий
Обязательное медицинское страхование	2007–2009	Низкоконцентрированный	Высокий
Рынок образовательных услуг			
Дошкольное образование	2007–2009	Низкоконцентрированный	–
Общее образование	2008–2009	Низкоконцентрированный	–
Профессиональное образование (начальное, среднее, высшее)	2006–2009	Низкоконцентрированный	Высокий

На десяти приведенных в таблице рынках уровень конкуренции признается высоким, на шести – средним, на десяти – низким. Приведенные оценки позволяют, на наш взгляд, считать в целом уровень развития конкуренции на региональных рынках умеренным.

- В Программе выделяются следующие основные проблемы развития конкуренции:
- неразвитость транспортной и складской инфраструктуры;
 - отсутствие или неудовлетворительное состояние инженерной инфраструктуры, трудности получения доступа к существующей инфраструктуре субъектов естественных монополий;
 - ограниченность финансовых ресурсов, в том числе бюджетных, доступа к ним;
 - получение лицензии (длительность процедуры, условия лицензирования);
 - необходимость осуществления значительных капитальных вложений, длительные сроки их окупаемости.

Таблица 6.6

Показатели оценки развития конкуренции на рынках Томской области

Наименование цели, задач, показателей	2010	2011	2012
Цель Программы. Благоприятная конкурентная среда для развития предпринимательства в приоритетных секторах экономики и социальной сферы Томской области			
Количество вновь созданных (зарегистрированных) хозяйствующих субъектов, ед.	4577	4760	5000
Доля в валовом региональном продукте товаров и услуг произведенных малыми и средними предприятиями, %	13,7	14,0	14,3
Доля хозяйствующих субъектов от общего числа опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды в Томской области улучшилось за истекший год, %	исх. уровень	105% к исх. уровню	110% к исх. уровню
Задача № 1. Сокращение необоснованных барьеров и инфраструктурных ограничений, препятствующих началу и ведению предпринимательской деятельности			
Факторный индекс оценки отношения региональной / местной власти к предпринимательству (по методологии Всероссийского центра исследования общественного мнения)	88/90	90/95	95/97
Средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка в аренду для строительства (кроме жилищного) до даты выдачи разрешения на строительство (кроме жилищного), мес.	6,7	6,6	6,6
Средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка для строительства до даты получения разрешения на жилищное строительство, мес.	8,7	8,5	8,0
Задача № 2. Снижение антиконкурентных действий органов власти и хозяйствующих субъектов			
Количество выявленных нарушений антимонопольного законодательства на товарных рынках, в том числе совершенных органами власти, ед.	120/72	144/80	160/80
Доля устраненных нарушений в общем числе выявленных нарушений антимонопольного законодательства, %	95,0	95,5	96,0
Доля повторных нарушений антимонопольного законодательства в общем числе выявленных нарушений, %	50,0	50,5	51,0
Задача № 3. Развитие государственного заказа, расширение доступа к нему участников рынка			
Доля субъектов малого предпринимательства, получивших государственный заказ, от общего количества участников размещения государственного заказа, %	не менее 20	не менее 20	не менее 20
Задача № 4. Создание условий для формирования конкурентной среды на рынках, приоритетных для развития Томской области			
Темп роста количества вновь созданных (зарегистрированных) хозяйствующих субъектов на каждом из приоритетных рынков, %	104,0	104,0	105,0

В Программе предусматриваются следующие основные направления развития конкуренции:

- 1) сокращение необоснованных барьеров и инфраструктурных ограничений, препятствующих началу и ведению предпринимательской деятельности;
- 2) снижение антиконкурентных действий органов власти и хозяйствующих субъектов;
- 3) развитие государственного заказа, расширение доступа к нему участников рынка;
- 4) создание условий для формирования конкурентной среды на рынках, приоритетных для развития Томской области.

Результативность Программы будет определяться динамикой основных целевых показателей за 2010–2012 гг., представленных в табл. 6.6.

Сравнительная характеристика программ развития конкуренции регионов Сибири

Исходя из проведенного анализа, можно сделать определенные сравнения охарактеризованных выше региональных программ развития конкуренции (табл. 6.7–6.10).

Из приведенных общих характеристик региональных программ развития конкуренции и таблиц сравнения можно сделать следующие выводы:

1. Из представленных оценок невозможно выявить однозначную оценку состояния конкурентной среды на региональных рынках – если в Алтайском крае и Омской области уровень конкуренции признается достаточным, то в Кемеровской области – неудовлетворительным. При этом прослеживания тенденций не проводится.

2. Для получения упомянутых оценок состояния конкурентной среды только в отношении рынков Томской области использовались общепринятые критерии, характеризующие состояние конкуренции, – показатели экономической концентрации, во всех остальных случаях применялись экспертные оценки, что существенно снижает надежность полученных выводов. При этом при проведении комплексной оценки состояния конкуренции на рынках Томской области однозначный вывод не получен.

3. В качестве приоритетных для развития конкуренции рынков на территории регионов Сибири называются потребительский рынок и строительный комплекс (см. табл. 6.7).

4. Основными проблемами развития конкуренции однозначно называются административные барьеры и неразвитость производственной и рыночной инфраструктуры (см. табл. 6.8).

5. В качестве основных направлений развития конкуренции определяются снижение административных барьеров, развитие рыночной и производственной инфраструктуры, совершенствование системы государственного и муниципального заказа (см. табл. 6.9).

6. В качестве целевых показателей, характеризующих эффективность планируемых Программ, наиболее часто используются показатели развития малого бизнеса и показатели качества предоставления государственных и муниципальных услуг (см. табл. 6.10).

7. Обращает на себя внимание полное отсутствие среди целевых показателей, характеризующих эффективность планируемых Программ, критериев экономической концентрации. Данное обстоятельство позволяет усомниться в серьезности намерений разработчиков анализируемых Программ использовать действительно эффективные инструменты позитивного изменения региональной конкурентной среды.

Таблица 6.7

Приоритетные рынки для проведения мероприятий по развитию конкуренции

Рынок	Алтайский край	Кемеровская область	Новосибирская область	Омская область	Томская область
Агропродовольственный рынок		+	+	+	
Потребительский рынок		+	+	+	+
Строительный комплекс		+	+	+	+
ЖКХ		+	+		+
Рынок электро- и теплоэнергетики			+		
Рынок пассажирских и грузовых перевозок		+	+		+
Фармацевтический рынок		+	+		+
Рынок нефтепродуктов		+		+	+
Услуги связи		+			+
Рынок нерудных строительных материалов					+
Рынок медицинских услуг					+
Рынок образовательных услуг					+

Таблица 6.8

Основные проблемы развития конкуренции

Проблема	Алтайский край	Кемеровская область	Новосибирская область	Омская область	Томская область
Неразвитость производственной и рыночной инфраструктуры	+	+	+	+	+
Ограниченный доступ к инфраструктуре естественных монополий		+	+		+
Административные барьеры	+	+	+	+	+
Ограниченный доступ к финансовым ресурсам	+				+
Коррупция		+			
Неправомерные действия хозяйствующих субъектов		+			
Отсутствие достоверной информации о рынках	+				
Чрезмерное присутствие в экономике муниципальных предприятий	+				

Таблица 6.9

Основные направления развития конкуренции

Направление	Алтайский край	Кемеровская область	Новосибирская область	Омская область	Томская область
Снижение административных барьеров	+	+	+	+	+
Развитие производственной и рыночной инфраструктуры	+	+	+	+	+
Развитие системы государственного и муниципального заказа	+	+	+	+	+
Предотвращение антиконкурентных действий органов власти и хозяйствующих субъектов				+	+
Государственная поддержка инвестиционной и инновационной деятельности			+	+	
Поддержка малого бизнеса			+	+	
Повышение информационной прозрачности рынков	+	+			
Приватизация государственных предприятий или формирование предприятий смешанной собственности	+	+			
Увеличение количества участников рынка		+			

Таблица 6.10

Целевые индикаторы уровня развития конкуренции

Индикатор	Алтайский край	Кемеровская область	Новосибирская область	Омская область	Томская область
1	2	3	4	5	6
Показатели развития малого бизнеса	+	+	+	+	
Показатели качества предоставления государственных и муниципальных услуг	+	+	+	+	
Количество нарушений антимонопольного законодательства	+		+		
Показатели доступности для хозяйствующих субъектов системы государственного и муниципального заказа		+		+	
Доля «новичков» на рынке			+		
Уровень развития конкуренции согласно опросу участников рынка			+	+	

Окончание табл. 6.10

1	2	3	4	5	6
Показатели развития информационной инфраструктуры рынка				+	
Показатели развития рыночной инфраструктуры				+	
Показатели количества хозяйствующих субъектов в целом и в определенных сферах деятельности				+	
Доля наиболее крупного участника рынка на некоторых рынках				+	
Показатели снижения административных барьеров в строительстве				+	

6.2. Оценка тенденций изменения конкурентной среды и эффективности реализации региональной конкурентной политики

Показатели экономической концентрации рынков

Поскольку однозначных выводов о тенденциях изменения конкурентной среды на региональных рынках из материалов анализируемых региональных программ сделать не удастся, было проведено оригинальное целевое исследование на рынках Новосибирской области как представителя регионов Сибири по материалам Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирского УФАС России).

При этом в качестве критериев, характеризующих уровень развития конкуренции, использовались показатели экономической концентрации, применяемые, как уже указывалось, чаще всего для этих целей, причем такое применение закреплено нормативно антимонопольным законодательством. Для проведения данного исследования использовались два показателя концентрации: индекс концентрации по доле обслуживаемого рынка и индекс концентрации Герфиндаля–Хиршмана. Данные индексы могут рассчитываться как в физическом, так и в стоимостном выражении.

Индекс концентрации по доле обслуживаемого рынка (CR-N) рассчитывается как суммарная доля (в %) определенного числа (N) производителей (продавцов) рассматриваемого товара. В стандартном случае данный индекс рассчитывается для трех (CR-3), четырех (CR-4), шести (CR-6), восьми (CR-8), десяти (CR-10) и двадцати пяти (CR-25) крупнейших производителей (продавцов). Расчет индексов концентрации по доле обслуживаемого рынка для указанного числа производителей (продавцов) позволяет идентифицировать наличие/отсутствие угрозы складывания доминирующего положения либо оценить круг компаний, занимающих доминирующее положение, если этот круг заранее неизвестен. При этом используются пороговые значения индекса концентрации по доле обслуживаемого рынка (табл. 6.11).

Индекс концентрации Герфиндаля–Хиршмана представляет собой сумму квадратов рыночных долей всех производителей (продавцов):

$$HHI = (p_1)^2 + (p_2)^2 + (p_3)^2 + \dots + (p_n)^2,$$

где p_i – рыночная доля индивидуального производителя (продавца), в %,
 n – число производителей (продавцов) на рынке.

Таблица 6.11

**Уровень концентрации по доле обслуживаемого рынка
и степень рыночного доминирования**

Диапазон индекса концентрации по доле обслуживаемого рынка	Высокая концентрация, рыночное доминирование	Умеренная концентрация, угроза доминирования	Низкая концентрация, нет угрозы доминирования
От 70% до 100%	+		
От 45% до 70%		+	
Менее 45%			+

Таблица 6.12

**Уровень концентрации по индексу Герфиндаля–Хиршмана
и степень рыночного доминирования**

Диапазон индекса концентрации Герфиндаля–Хиршмана	Высокая концентрация, рыночное доминирование	Умеренная концентрация, угроза доминирования	Низкая концентрация, нет угрозы доминирования
От 2000 до 10000	+		
От 1000 до 2000		+	
Менее 1000			+

Таблица 6.13

**Оценка тенденций изменения состояния конкурентной среды
на товарных рынках Новосибирской области за 10 лет**

Название рынка	Оценка экономической концентрации		Тенденции изменения экономической концентрации
	1998–2000	2008–2010	
1	2	3	4
Розничный рынок электрической энергии (мощности)	ННИ=10000 CR3=100% Высокая	ННИ=10000 CR3=100% Высокая	Сохраняется
Оптовый рынок тепловой энергии	Высокая	CR3=95,21% Высокая	Увеличивается
Рынок услуг по водоснабжению и водоотведению	CR3=97% Высокая	ННИ=7076 CR3=92% Высокая	Уменьшается
Рынок поставки газа горючего природного (сетового) для промышленного и коммунально-бытового назначения	ННИ=10000 CR3=100% Высокая	ННИ=10000 CR3=100% Высокая	Сохраняется

1	2	3	4
Рынок услуг по управлению многоквартирными домами	CR3=37% Умеренная	ННИ=1012 CR3=52% Умеренная	Увеличивается
Оптовые рынки хлеба	Высокая	ННИ=2802 CR3=80% Высокая	Уменьшается
Оптовый рынок молока питьевого 2,5%-й жирности	Высокая	ННИ=2055 CR3=75% Высокая	Сохраняется
Оптовый рынок изделий колбасных вареных	Умеренная	CR3=89% Высокая	Увеличивается
Оптовый рынок сосисок и сарделек	Высокая	CR3=82% Высокая	Сохраняется
Оптовый рынок колбас полукопченых	Умеренная	CR3=60% Умеренная	Сохраняется
Оптовый рынок масла подсолнечного рафинированного	Умеренная	CR3=70% Умеренная	Сохраняется
Оптовый рынок крупы гречневой	Умеренная	Умеренная	Сохраняется
Оптовый рынок яйца куриного пищевого	CR3=72% Высокая	CR3=70% Высокая	Сохраняется
Рынки основных зерновых культур	Низкая	CR3=45% Низкая	Уменьшается
Рынок сырого молока коровьего	Высокая	CR3=87% Высокая	Сохраняется
Рынок работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог	Умеренная	CR3=47% Умеренная	Сохраняется
Рынок цемента	Высокая	ННИ=2000 CR3=70% Высокая	Сохраняется
Рынки железобетонных изделий	ННИ=2348 CR3=77% Высокая	Умеренная, высокая (на рынках различных видов ЖБИ)	Уменьшается
Рынки нерудных строительных материалов	Высокая	Высокая	Сохраняется
Рынок розничной торговли лекарственными средствами	Высокая	Высокая	Уменьшается
Рынок услуг по пропуску трафика на местном уровне	Высокая	Высокая	Сохраняется
Рынок услуг предоставления доступа к сети Интернет	Низкая	CR3=38% Низкая	Уменьшается
Рынок предоставления услуг кабельного вещания	Низкая	Низкая	Сохраняется

Чем больше значение индекса концентрации Герфиндаля–Хиршмана, тем более значителен риск установления компаниями доминирующего положения на рассматриваемом рынке. Максимальное значение индекса концентрации Герфиндаля–Хиршмана, равное 10000, наблюдается в том случае, если на рынке оперирует только один производитель (продавец), рыночная доля которого равна 100%, т.е. имеет место монополия. При совершенной конкуренции значение индекса будет стремиться к единице. Для анализа рынков применяются пороговые значения индекса концентрации Герфиндаля–Хиршмана, представленные в табл. 6.12.

В табл. 6.13, где это было возможно, приведены значения показателей экономической концентрации; если такая информация отсутствовала, приводилась экспертная оценка экономической концентрации на основании доли доминирующего предприятия. По представленным в таблице результатам можно констатировать, что из 23 рассмотренных рынков высокая степень экономической концентрации характерна для 14 рынков, из них уменьшение концентрации демонстрируют 4 рынка, сохраняют ее уровень 8 рынков, увеличивают – 2 рынка. Рынки умеренной концентрации в целом сохраняют ее уровень. Полученные результаты свидетельствуют о стагнации в деле развития конкурентной среды региона и сохранении в целом высокого уровня монополизации экономики Новосибирской области.

Обращает на себя внимание, что полученные оценки сформированы на фоне постоянно растущей активности регионального антимонопольного органа, что выразилось в прогрессивной динамике количества рассмотренных дел (рис. 6.1). Отсюда возникают основания считать, что усилий лишь одной Федеральной антимонопольной службы в деле развития конкуренции путем применения только антимонопольного законодательства оказывается недостаточно для получения явных позитивных результатов.

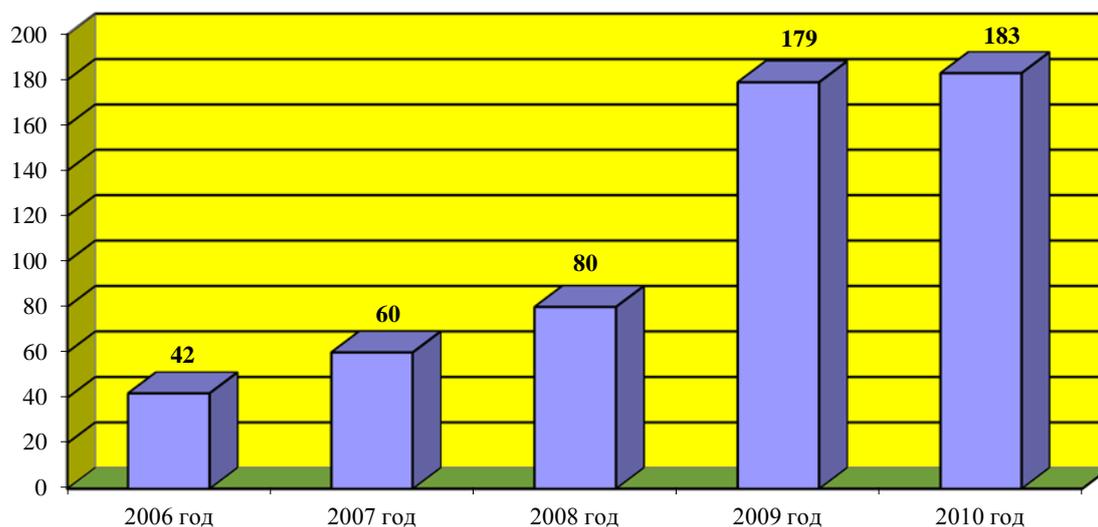


Рис. 6.1. Динамика количества возбужденных Новосибирским УФАС России дел о нарушении антимонопольного законодательства за 2006–2010 гг.

Развитие конкуренции в РФ: итоги, оценки

Как уже указывалось, начиная с 2010 г. к усилиям ФАС России присоединились другие ведомства, участвующие в выполнении Программы развития конкуренции в Российской Федерации. Во исполнение этой Программы были приняты региональные программы развития конкуренции. На настоящий момент времени в рассматриваемых регионах Сибири официальные отчеты органов власти о выполнении данных программ не опубликованы. Ряд регионов (например Воронежская и Нижегородская области) заявили о продлении сроков действия своих программ до 2015 г. (изначально данные программы, как и рассмотренные выше, планировались к завершению в 2012 г.).

На федеральном уровне как продолжение Программы развития конкуренции в Российской Федерации, Распоряжением от 28 декабря 2012 г. № 2579-р был утвержден план мероприятий (дорожная карта) «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» на 2013–2015 гг.

Дорожной картой утверждаются как системные меры, касающиеся снижения доли государственного сектора в экономике, включения в приоритеты деятельности органов исполнительной власти функций по развитию конкуренции, так и меры, направленные на развитие конкуренции в отдельных отраслях экономики: на рынках медицинских услуг, нефтепродуктов, связи, авиаперевозок, лекарственных препаратов, дошкольного образования.

В ходе реализации Программы развития конкуренции в Российской Федерации были выявлены отдельные недостатки, в том числе отсутствие показателей эффективности реализации мероприятий, формальные ключевые результаты и недостаточное взаимодействие с представителями бизнес-сообщества.

Дорожной картой реализуется поэтапный подход к проведению работ по развитию конкуренции, предусматривающий формирование перечня приоритетных отраслей и системных мероприятий на ежегодной основе, а также оперативную оценку выполнения мер и обновление плана с учетом его исполнения и актуальности в текущей социально-экономической ситуации.

По мероприятиям плана предусмотрены ключевые результаты и сроки их достижения. Для комплексной оценки эффективности дорожной карты используются интегральные показатели: индекс развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг, количество новых предприятий на 1 тыс. человек, опросная оценка состояния конкурентной среды бизнесом.

По определенным косвенным признакам можно сделать вывод о том, что выполнение Программы развития конкуренции в Российской Федерации, включая региональные программы, не привело к качественному изменению ситуации в деле усиления конкурентных отношений. Главным образом об этом свидетельствуют стабильно низкие места России в мировых рейтингах, характеризующих условия предпринимательства.

Так, в сентябре 2011 г. экспертами Всемирного экономического форума (WEF) был представлен очередной рейтинг глобальной конкурентоспособности стран «The Global Competitiveness Report 2011–2012». В нем Россия опустилась еще на 3 позиции и заняла 66-е место из 142 стран мира, после Вьетнама и Уругвая. По эффективности антимонопольной политики Россия оказалась лишь на 111-м месте. Как указывают эксперты WEF, низкая эффективность антимонопольной политики явно снижает уровень конкурентоспособности страны¹.

¹ **The Global Competitiveness Report 2011–2012** [Электронный ресурс]. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-2011-2012> (дата обращения: 15.06.2012).

По индексу экономической свободы, рассчитываемому газетой Wall Street Journal и экспертами исследовательского центра Heritage Foundation, Россия в 2011 г. отнесена к странам с преимущественно несвободной экономикой и заняла 143-е место из 183 стран мира¹.

Всемирный банк формирует ежегодный рейтинг стран по благоприятности условий для ведения бизнеса «Doing Business-2012». В составлении этого рейтинга участвуют более 6700 экспертов из разных странах мира – консультанты по вопросам предпринимательской деятельности, юристы, бухгалтеры, правительственные чиновники, а также ведущие ученые разных стран. Учитываются 10 индикаторов регулирования предпринимательской деятельности: условия открытия бизнеса, получение разрешения на строительство, регистрация собственности, получение кредита и т.д. В этом рейтинге Россия в 2011 г. заняла 120-е место из 183 стран и находится между Кабо-Верде и Коста-Рикой².

В «Рейтинге прогресса» (Cato institute) Россия заняла 97-е место из 101 страны, пропустив вперед Чад³.

Самая сложная ситуация в строительной сфере – административном оформлении разрешений на строительство. По этому показателю Россия в рейтинге Всемирного банка занимает 182-е место из 183 лишь потому, что в последней стране – Эритрее в Африке – получение подобных документов в принципе невозможно. В Москве для согласования строительства небольшого двухэтажного книжного склада необходимо пройти 53 процедуры согласования, не говоря о существенных финансовых затратах. В сфере строительства принято столько законов и регламентов, что их в принципе в рамках средних человеческих способностей невозможно изучить, причем они в известной мере находятся в противоречии друг с другом.

Проблемы недостаточного развития конкуренции дают себя знать в виде хронического отставания технологической базы российских предприятий от мирового уровня. Известно, что в конкурентной экономике технико-технологический прогресс создается, главным образом, бизнесом в погоне за прибылью, дополнительными доходами. В России, по данным Торгово-промышленной палаты, только 13% импортного оборудования соответствует современному уровню⁴. Остальной объем ввоза составляет морально устаревшее оборудование, которое стоит значительно дешевле прогрессивных аналогов, что может быть объяснено в первую очередь низким уровнем конкуренции. Тем самым закладывается завтрашнее технологическое отставание России от развитых стран.

Согласно экспертным оценкам Организации экономического сотрудничества и развития, по интенсивности конкуренции РФ занимает 102-е место из 133 стран. По исследованиям Всероссийского Центра изучения общественного мнения, лишь 16% предпринимателей не видят трудностей в процессе выхода на рынки соседних регионов, остальные считают, что это практически невозможно.⁵

Приведенные сопоставления свидетельствуют о крайне низкой эффективности проведения конкурентной политики на федеральном уровне в целом, и нет никаких ос-

¹ **Рейтинг** стран мира по уровню экономической свободы – информация об исследовании [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/index-of-economic-freedom/index-of-economic-freedom-info> (дата обращения: 15.06.2012).

² **Оценка** бизнес-регулируемости – Рейтинг экономик [Электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 15.06.2012).

³ **Грузия** в желтой майке лидера [Электронный ресурс]. URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/47087.html> (дата обращения: 15.06.2012).

⁴ **Федеральная** повестка: Россия как единое конкурентное пространство // Конкурентная политика. – 2010. – № 7. – С. 7.

⁵ **Предпринимательский** климат в Российской Федерации // Конкурентная политика. – 2010. – № 4. – С. 11.

нований полагать, что может быть дана иная оценка результативности реализации конкурентной политики на региональном уровне, в том числе в рассматриваемых регионах Сибири. Заметим, что прямая комплексная оценка уровня развития конкуренции на рынках Российской Федерации и тенденций его изменения, в том числе с использованием критериев экономической концентрации, не дается в последних Докладах о состоянии конкуренции в Российской Федерации, подготовленных ФАС России.

Отметим также, что приведенные негативные оценки состояния конкурентной среды на федеральном уровне получены несмотря на активное применение антимонопольного законодательства. На рис. 6.2 приведена динамика количества дел о нарушении антимонопольного законодательства за последние 5 лет, откуда следует, что это количество выросло примерно в 1,5 раза за данный период.

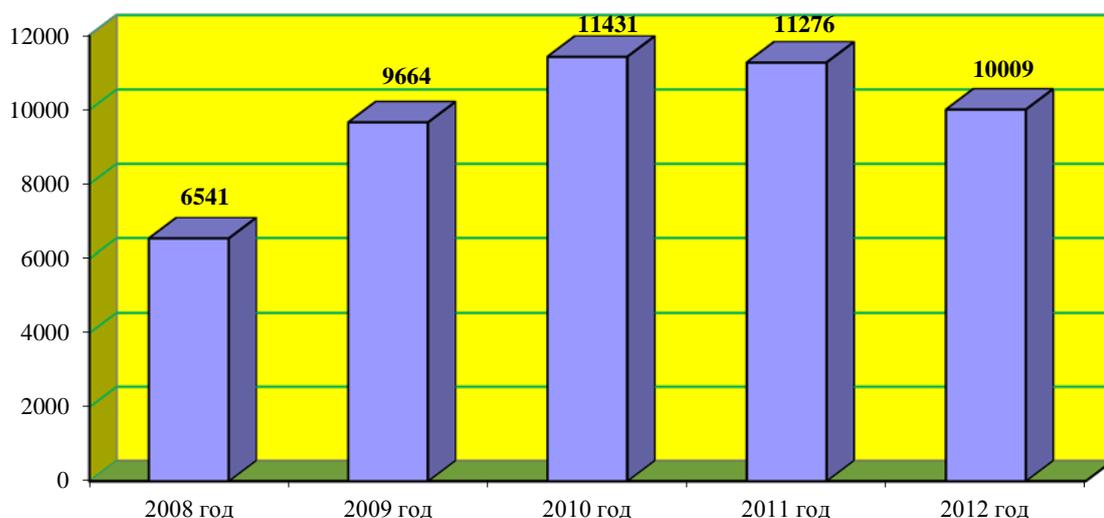


Рис. 6.2. Динамика количества возбужденных ФАС России дел о нарушении антимонопольного законодательства за 2008–2012 гг.

6.3. Некоторые результаты развития конкурентной среды на рынках регионов Сибири

Сфера нефтепродуктообеспечения

Несмотря на представленные отрицательные оценки развития конкуренции в РФ в целом, на региональном уровне в рассматриваемых регионах Сибири есть определенные успехи. Данные успехи, прежде всего, касаются *сферы нефтепродуктообеспечения и розничного рынка*. Отметим, что оба эти рынка фигурируют в качестве приоритетных для проведения мероприятий по развитию конкуренции в программах развития конкуренции практически всех анализируемых регионов Сибири.

В целом на федеральном уровне отрасль *нефтепродуктообеспечения* демонстрирует практически полный набор признаков неразвитой конкуренции. Среди таковых можно назвать следующие:

- 1) отрасль активно отторгает инновации, темпы научно-технического прогресса низки;
- 2) отставание технического развития отрасли от мирового уровня не уменьшается;
- 3) серьезная инвестиционная деятельность предприятиями практически не ведется;

4) качество продукции отрасли остается стабильно низким по сравнению с мировыми стандартами;

5) на отраслевых рынках наблюдается нестабильная ценовая ситуация и периодическое возникновение дефицита, цены демонстрируют выраженную повышательную тенденцию;

6) на рынке появляются новые участники, однако лидеры отрасли в целом не меняются;

7) уровень экономической концентрации является высоким и сохраняет свою стабильность;

8) издержки предприятий, в частности по заработной плате, являются избыточными;

9) государственная отраслевая политика характеризуется низкой эффективностью и непоследовательностью;

10) на рынках отрасли фиксируется достаточно большое количество нарушений антимонопольного законодательства, имеющих федеральный и региональный масштабы.

Ситуация в отрасли однозначно свидетельствует о неэффективности проведения государственной политики, которая в основном базируется на налоговом и таможенном регулировании, предоставлении кредитов на специальных условиях, введении технических регламентов на продукцию и др. При государственном регулировании отрасли до настоящего времени предпринимались самые разнообразные усилия в отношении весьма различных направлений, кроме одного, действительно рыночного, – формирования конкурентной среды. Усилия ФАС России не в счет – огромное количество возбужденных данным органом дел о нарушении антимонопольного законодательства привели только к некоторому сдерживанию цен на моторное топливо и взиманию достаточно больших штрафов с участников рынка, что реально не повлияло на конкурентную ситуацию в отрасли.

Можно констатировать, что отрасль не может дальше развиваться при существующей структуре рынка. Вертикально-интегрированные нефтяные компании (ВИНК) были эффективны при плановой экономике, они помогли сохранить потенциал отрасли в 1990-е годы, в том числе производственные мощности и кадры, но в настоящее время превратились в тормоз ее развития, о чем все более убедительно свидетельствует отставание основных технико-экономических показателей деятельности отечественных нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) от мирового уровня.

Основной минус вертикальной интеграции – пониженная гибкость и реактивность объединенных с ее помощью структур на изменения рынка и возможность внедрения нововведений, громоздкость и избыточность управления. Эти недостатки могли бы существенно нивелироваться активным конкурентным давлением на ВИНК со стороны других предприятий – субъектов независимой нефтепереработки, чего в России не наблюдается совершенно. Основа конкуренции – наличие на рынке множества субъектов, активных и разных, «заставляющих» друг друга в наилучшей степени удовлетворять запросы потребителя. Именно поэтому нефтяная и нефтеперерабатывающая отрасли в большинстве развитых стран в целом намного более эффективны, чем отечественные.

Больше всего преуспели в создании независимой от ВИНК нефтепереработки регионы Сибири. Правда, в части из них соответствующие планы еще только разрабатываются. В некоторых – эти планы находятся в стадии инициации. Но отдельные регионы уже добились ощутимых конкретных результатов в создании и развитии региональных НПЗ.

Авангардная позиция сибирских регионов в деле развития независимой переработки и через это – формирования конкурентной среды на региональных рынках жидкого моторного топлива имеет свои причины. В самое ближайшее время наиболее интенсивно будет развиваться нефтедобыча в Восточной Сибири ввиду истощения ре-

сурсной базы в западных регионах страны. Соответствующее увеличение объемов должно компенсировать падение объемов производства в Западной Сибири и Поволжье. Основная часть добываемой нефти будет транспортироваться потребителям по нефтепроводу Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО) в страны Азиатско-Тихоокеанского региона. Тем не менее, значительная часть добываемой нефти пока остается за пределами различных стратегических договоренностей и может быть использована для местной переработки, особенно это касается продукции относительно небольших независимых производителей.

Учитывая перспективы увеличения добычи нефти в Восточной Сибири, можно утверждать достаточно однозначно, что создаются весьма веские предпосылки для строительства современных НПЗ именно в Сибири, причем, естественно, на новой современной технологической основе. Основным препятствием для реализации данной идеи является позиция ВИНК, не заинтересованных в возникновении угрозы своим рыночным позициям со стороны новых участников рынка. Однако складывающаяся макроэкономическая обстановка оказывается настолько благоприятна для строительства новых сибирских НПЗ, что практически в каждом регионе Сибири в той или иной степени разрабатываются соответствующие планы.

Наибольшего успеха в реализации таких планов из сибирских регионов добились Кемеровская и Томская области.

В Кузбассе ЗАО «Нефтехимсервис», совладельцами которого являются бывшие собственники угольной компании «Южкузбассуголь», осуществляет строительство Яйского нефтеперерабатывающего завода. Финансирование стройки осуществляется за счет собственных средств, а также с привлечением кредита Сибирского банка Сбербанка РФ под гарантии областной администрации. По проекту глубина переработки нефти достигнет 92%, объем переработки планируется довести до 3 млн т в год. Площадка Яйского НПЗ расположена на севере Кемеровской области в 7 км от нефтеперекачивающей станции «Анжеро-Судженск» ОАО «АК “Транснефть”» и примыкает к железнодорожной станции «Судженка» Западно-Сибирской железной дороги. Инвестиционная фаза проекта рассчитана на восемь лет – с 2009 по 2017 год. Общий объем инвестиций за этот период составит порядка 57 млрд руб.

Яйский НПЗ планируется запустить в эксплуатацию в 2013 г. (в настоящее время идет набор персонала на предприятие), он сможет закрыть до 80% потребности региона в нефтепродуктах. «Мы планируем создать здоровую конкурентную среду в регионе. К тому же не надо забывать, что географическое положение завода позволит нам выйти на рынок Томской области и Алтайского края», – заявляет председатель совета директоров «Нефтехимсервиса» Юрий Кушнеров. Первая очередь завода будет выпускать 600 тыс. т дизельного топлива и 200 тыс. т прямогонного бензина. В 2013 г. начнется строительство второй очереди. Закладываемые в производство технологические решения позволят выпускать дизельное топливо в соответствии со стандартом Евро-4, а также использующийся при производстве алюминия нефтехокс, который в настоящее время в основном импортируется из Китая.

В Кузбассе осуществляет развитие своего нефтеперерабатывающего бизнеса еще одна компания – «КЕМ-ОЙЛ». В настоящее время этот холдинг уже владеет несколькими мини-НПЗ, оптовыми нефтебазами в городах области – Анжеро-Судженске, Кемерово, Киселевске и Междуреченске и сетью из 65 АЗС. Возводимые «КЕМ-ОЙЛ» новые заводы будут представлять собой современные производства с высокой степенью автоматизации, обеспечением всех требований экологической и промышленной безопасности. Продукция предприятий будет соответствовать стандартам Евро-3, Евро-4 и Евро-5.

Таким образом, если намеченные планы будут претворены в жизнь (а для этого существуют все предпосылки), Кемеровская область в ближайшее время станет реги-

оном, полностью обеспечивающим свои потребности в жидком моторном топливе и поставляющим часть производимой продукции за свои пределы.

Сырье для обоих нефтеперерабатывающих производств Кузбасса поставляют из Томской области независимые нефтедобывающие компании – ООО «Норд Империял», ОАО «Томская нефтегазовая компания» и ООО «Матюшинская вертикаль». Такое сотрудничество представляется естественным ввиду очевидной незаинтересованности ВИНК в создании конкурентов. Основная часть сырья будет поступать по трубопроводу Нижневартовск–Анжеро-Судженск–Ангарск.

В сфере нефтедобычи *Томской области* наблюдается снижение объемов производства «Томскнефти» и рост масштабов деятельности независимых нефтяных компаний, т.е. в целом реализуется процесс деконцентрации рынка.

Развитию отрасли весьма существенно способствует реализуемая региональная программа освоения нефтяного правобережья Оби. В настоящее время нефть и газ в Томской области добывается на левом берегу реки Оби. Вместе с тем правобережная часть области, примыкающая к богатым нефтью провинциям Красноярского края, по оценкам специалистов, может удвоить нефтегазовый потенциал территории. Ученые оценивают потенциальные запасы нефти на правобережье от 600 млн до 1 млрд т, газа – от 1 до 6 трлн кубометров.

В ближайшие три года регион получит 1,25 млрд руб. федеральных средств, из них 850 млн пойдут на разведку месторождений на Правобережье Оби. В 2011 г. в Томской области добыли почти 12 млн т нефти, из которых почти 4 млн т произвели средние и мелкие нефтяные компании. На правобережье в первую очередь пошли частные инвесторы из среды малых недропользователей, рискнувших вложить собственные средства в геологоразведку новых участков. Лицензионный участок, на котором был получен нефтяной фонтан, принадлежит компании «Норд Империял», относящейся к группе Imperial Energy. Еще одно открытие нефти на правобережье принадлежит другому частному недропользователю – компании «Стимул-Т». «Томскнефть» же предпочитает концентрироваться на доразведке близлежащих месторождений, а также на совершенствовании технологии гидроразрыва пласта, повышающей нефтеотдачу оскудевших скважин.

Весьма похожая ситуация наблюдается в нефтепереработке. «Томскнефть» практически не развивает свой завод в Стрежевом, в то время как независимые инвесторы проявляют достаточную активность в данном направлении. Например, акционеры аффилированной со шведской Malka Oil «Томскнефтепереработки» инвестировали в создание нефтеперерабатывающего производства 1,5 млрд руб. Предприятие ежегодно выпускает примерно 120 000 т дизельного топлива, 120 000 т мазута и около 60 000 т прямогонного бензина, который используется в качестве сырья для дальнейшей переработки и для химической промышленности. В планах – строительство второй очереди НПЗ для глубокой переработки мазута и производства дорожных битумов, а также вторичной переработки светлых фракций и получения высокооктановых бензинов.

Таким образом, пока реально предположить, что нефть этих и других небольших, но бурно развивающихся нефтяных компаний Томской области будет использоваться в качестве сырья для работы строящихся НПЗ в Кузбассе. И именно по такому пути – сотрудничество малых и средних нефтедобытчиков и организация небольших (на 2–3 млн т) независимых НПЗ, видимо, и пойдет развитие нефтеперерабатывающих мощностей Сибири. Конечно, они вряд ли составят глобальную конкуренцию ВИНК, но на уровне отдельных регионов смогут внести немалую лепту в предотвращение бензиновых кризисов и развитие демонополизации на топливном рынке. Представляется, что именно у регионов Сибири объективно (т.е. за счет освоения новых месторождений нефти) и субъективно (т.е. за счет сознательной активности регионов)

складываются наилучшие предпосылки для осуществления коренной демонополизации региональных рынков нефтепродуктов в Российской Федерации.

В *Новосибирской области* производство жидкого моторного топлива осуществляет единственная компания – ООО «ВПК-Ойл». Ее производственные мощности находятся недалеко от районного поселка Коченево Новосибирской области, расположенного в 40 км от Новосибирска.

В 2010 г. «ВПК-Ойл» завершила 1-ю очередь модернизации производства и ввела в эксплуатацию установку первичной ректификации и термического крекинга мощностью 200 тыс. т перерабатываемого сырья в год. На сегодня номинальная мощность технологического комплекса по переработке сырья – 250 тыс. т нефти в год. В настоящее время ведутся работы по проекту реконструкции НПЗ, включающие 2 этапа:

1-й этап: увеличение мощности переработки до 380 тыс. т сырья в год;

2-й этап: монтаж оборудования вторичной переработки сырья – установок каталитического риформинга и гидроочистки.

Кроме того, данной компанией планируется создание нефтеперерабатывающих мощностей в г. Барабинск.

Рынок потребительской розницы

На рынках потребительской розницы наиболее значимых успехов в деле развития конкуренции добилась Новосибирская область, и это стало закономерным результатом эффективной в данном отношении региональной политики.

В принципе, на розничном рынке (в первую очередь – продовольственных товаров) основным направлением развития конкуренции следует признать расширение каналов реализации продукции мелких производителей, альтернативных крупным сетевым организациям. Данный путь приведет к обострению конкуренции со всеми положительными последствиями. Такое развитие должно происходить, с одной стороны, в рамках построения современной торговой инфраструктуры с неограниченным доступом к ней со стороны предприятий малого бизнеса (ярмарки выходного дня, розничные рынки, ярмарки для садоводов и пр.), с другой – путем всемерного поощрения со стороны государства деятельности таких предприятий в сферах производства сельскохозяйственного сырья и его переработки (потенциальных пользователей упомянутой торговой инфраструктуры) с целью формирования достаточной товарной массы для наполнения альтернативных каналов реализации.

Очевидно, что широкое распространение данных форм торговли существенно ограничит рыночную власть крупных торговых сетей – при повышении цен на товары с их стороны (или ухудшении качества) у покупателей всегда есть возможность на переключение потребления продуктов с розничных рынков и ярмарок; при осуществлении негативных практик в отношении поставщиков те всегда имеют возможность достаточно оперативно и с относительно небольшими затратами организовать собственный канал доступа потребителей к своей продукции. Помимо всего прочего, проводимая таким образом государственная политика своим результатом будет иметь импортозамещение качественными отечественными продуктами питания, развитие сельского хозяйства и пищевой отрасли, решение социальных задач на селе (снижение безработицы, формирование базы налогообложения и пр.), развитие предпринимательской активности населения.

Безусловным результатом подобного рода мероприятий будет создание инновационного потенциала предпринимательства в сфере производства пищевых продуктов – через ярмарки и рынки любое инновационное предприятие быстрее сможет предложить потребителю свою продукцию, проверить свои ожидания. Уже сейчас на таких рынках потребителям предлагаются от малых предприятий новые виды сыров, продукты из ди-

корастущих растений, в том числе ягод, изделия национальной кухни, приготовленные по новым рецептам, и пр. Прямой выход к потребителю создает отличные условия для производителей по внедрению новых технологий, обеспечивающих экономию ресурсов и снижение затрат с обретением в последующем ценовых преимуществ на рынке.

Для успешного развития региональных продовольственных рынков также необходимо повсеместное развитие транспортной и финансовой инфраструктуры. Развитие торговой инфраструктуры в настоящее время признается явно недостаточным.

Следует отметить, что рассматриваемое направление государственной политики развития конкуренции на рынке продовольствия не имеет альтернатив с точки зрения развития аграрного сектора экономики – без его претворения в жизнь у фермерских хозяйств отсутствуют перспективы развития. В настоящее время наблюдается качественное изменение потребительских требований к приобретаемому товару вследствие роста доходов отдельных групп населения, знакомства с западными технологиями в пищевой отрасли и торговле, изменения потребительских предпочтений, в том числе по качеству и безопасности продуктов питания. Потребители при приобретении продовольственных товаров обращают первостепенное внимание на их готовность к потреблению (спрос во все большей степени смещается в область полуобработанных и обработанных изделий), упаковку, особые свойства (например влияние на здоровье), использование широко известных брендов.

Для соответствия этим новым требованиям фермеры должны осуществить серьезные по их масштабам деятельности инвестиции, освоить инновационные способы производства, что в текущих экономических условиях Сибири и России в целом без помощи государства невозможно. Данная проблема характерна в той или иной степени для национальных экономик всего мира, за исключением разве что США и Европы, и активно исследуется в последнее время. Отметим перспективную идею государственной поддержки за рубежом торговых сетей, которые заключают договора с фермерскими хозяйствами о реализации их продукции при условии соответствия этой продукции стандартам деятельности сетей.

План развития конкуренции на продовольственном рынке Новосибирской области

По охарактеризованному пути развития конкуренции – через совершенствование торговой инфраструктуры в целях создания альтернативных сетям каналов связи производителя продовольствия и конечного потребителя – в конечном итоге пошли органы власти в Новосибирской области, где в 2008 г., как реакция на негативные практики в торговле, был принят и реализован «План мероприятий по развитию конкуренции на продовольственном рынке Новосибирской области на 2008–2010 годы» (далее в разделе – План).

В соответствии с результатами проведенного предварительного анализа целью Плана являлось создание на продовольственном рынке Новосибирской области эффективной рыночной инфраструктуры, обеспечивающей беспрепятственную поставку на рынок широкого ассортимента качественной продовольственной продукции по доступным ценам путем создания условий для свободного и недискриминационного доступа на рынок широкого круга производителей, поставляющих в том числе инновационную продукцию.

Достижение данной цели предполагало решение следующих задач:

- строительство торговых объектов на территориях с низкой плотностью торговых предприятий;
- развитие предприятий передвижной торговли для обеспечения продуктами питания населения малозаселенных территорий, для которых неэффективно

создание стационарных торговых предприятий, либо на которых существует одно стационарное торговое предприятие;

- обеспечение эффективного функционирования малых и средних предприятий торговли;
- создание условий для эффективного развития предприятий – производителей пищевой продукции, самостоятельно осуществляющих ее продажу (мини-пекарни и т.п.), в том числе использующих инновационные технологии;
- активизация проведения сельскохозяйственных ярмарок.

В рамках решения поставленных задач было определено, что создание эффективной структуры розничного продовольственного рынка требует одновременного развития разноформатных торговых предприятий для обеспечения каналами сбыта всех производителей продовольственной продукции:

- торговых сетей, ориентированных на поставки от крупных поставщиков;
- средних и малых предприятий торговли, обеспечивающих как доступ к потребителям средних и малых поставщиков продовольственной продукции, так и насыщение рынка продукцией местных производителей с небольшими объемами поставок;
- предприятий-производителей, осуществляющих торговлю продукцией собственного производства через фирменную розницу;
- продовольственных рынков, обеспечивающих прямой доступ на рынок к конечному потребителю сельхозпроизводителей, малых предприятий, индивидуальных предпринимателей, садоводческих хозяйств, частных лиц;
- продовольственных ярмарок для торговли сельхозпроизводителей и садоводческих хозяйств.

В рамках реализации данного Плана ежегодно открывалось до 3000 дополнительных торговых мест на рынках региона для их использования фермерами, малыми предприятиями, частными лицами.

Только в 2010 г., в финальной стадии реализации Плана, для населения области открылись 50 новых крупных магазинов общей площадью торговых залов 72 тыс. кв. м. В области работало более 40 крупных сетевых компаний, реализующих продовольственные и непродовольственные товары. На территории области получили широкое распространение магазины «шаговой доступности» и магазины у дома, расположенные на первых этажах жилых домов или в отдельно стоящих помещениях внутри жилого квартала.

На территории области действовало 104 розничных рынка, на которых было размещено 22,8 тыс. торговых мест. Правительством Новосибирской области, администрациями муниципальных образований региона постоянно проводилась работа по привлечению местных товаропроизводителей, фермеров, владельцев личных подсобных хозяйств для торговли собственной продукцией на рынках области. Так, на территории г. Новосибирска было определено, что на универсальных рынках для осуществления деятельности по продаже сельскохозяйственной продукции гражданами, ведущими крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства или занимающимися садоводством, огородничеством, животноводством, количество отведенных для них торговых мест должно составлять не менее 15% от общего их числа.

Организация сельскохозяйственных ярмарок является неотъемлемой частью мероприятий по поддержанию устойчивого конкурентного продовольственного рынка. В период увеличения розничных цен на основные продукты питания и проявления кризисных явлений в экономике проведение ярмарок с участием местных товаропр-

изводителей является действенным рычагом для обеспечения населения продукцией по более низким ценам.

В целях стабилизации и снижения розничных цен на основные продукты питания в регионе еженедельно на специально отведенных местах проводились ярмарки и расширенные продажи продуктов питания. В течение 2010 г. на территории Новосибирской области было проведено более 500 ярмарок и расширенных продаж товаров народного потребления: сельскохозяйственных ярмарок по реализации картофеля и овощей, предпраздничных распродаж, школьных базаров и других торговых мероприятий. Всего в 2010 г. на ярмарках было организовано более 15 тыс. торговых мест для местных товаропроизводителей и предприятий оптовой торговли.

Кроме этого, начиная с февраля 2011 г. в Новосибирске работала постоянно действующая областная продовольственная ярмарка, развернутая на территории ООО «Сибирская ярмарка». В ежедневном режиме около 35 торговых точек реализовывали молочную, мясную, хлебобулочную, кондитерскую и другую продукцию по ценам местных производителей. Ежедневный товарооборот на продовольственной ярмарке составлял около 1,2 млн руб.

Предпринятые усилия дали свои результаты: если до 2009 г. в Новосибирской области стабильно наблюдалось превышение индекса потребительских цен по продовольственным товарам по сравнению с аналогичным показателем по Сибирскому федеральному округу, то с 2009 г. ситуация изменилась на противоположную. К этому следует добавить, что сами крупные сетевые организации отметили возросшую конкуренцию со стороны альтернативных торговых предприятий в 2009–2010 гг. Улучшенная ценовая динамика на социально-значимом рынке продовольственных товаров является прямым следствием развития конкуренции и, безусловно, характеризует продуктивность предпринятых мер по реализации региональной конкурентной политики в Новосибирской области.

Принятые в Плане мероприятий по развитию конкуренции на продовольственном рынке Новосибирской области на 2008–2010 гг. и хорошо зарекомендовавшие себя подходы проведения региональной конкурентной политики получили свое дальнейшее развитие в вышеупомянутой Программе «Развития конкуренции в Новосибирской области на 2010–2012 годы». Основное направление проведения планируемых мер в данной сфере при этом в целом сохранено – всемерное развитие торговой инфраструктуры с целью облегчения взаимодействия и увеличения степени свободы выбора потребителей и поставщиков. Так, только в 2012 г., последнем году реализации указанной Программы, на территории области было проведено более 800 различных ярмарок и расширенных продаж продуктов питания, где производители напрямую предоставляли потребителям товары по низким ценам. Для жителей районов области помимо регулярных сельских ярмарок было проведено 9 зональных оптово-розничных ярмарок. Ежедневно в Новосибирске функционируют две социальные ярмарки, стоимость товаров на которых на 15–20% ниже средних розничных цен по области. Проводится регулярная работа по привлечению местных товаропроизводителей, фермеров, владельцев личных подсобных хозяйств на розничные рынки области, в 2012 г. местным товаропроизводителям Новосибирской области ежемесячно предоставлялось до 3 тыс. льготных торговых мест на рынках.

В 2013 г. принятая практика сохранилась. Например, в феврале состоялось 27 ярмарок, 12 из них прошли в Новосибирске. Также в 2013 г. для жителей сельских районов области было запланировано проведение 11 зональных оптово-розничных универсальных ярмарок. Как показатель эффективности предпринимаемых мер можно считать снижение индекса потребительских цен в регионе до минимального по Сибирскому федеральному округу значения в 2012 г. (табл. 6.14).

**Индекс потребительских цен по регионам Сибирского федерального округа
(все товары), %***

Регион	Значение индекса потребительских цен
Республика Алтай	107,01
Республика Бурятия	106,84
Республика Тыва	107,45
Республика Хакасия	105,98
Алтайский край	107,17
Забайкальский край	105,57
Иркутская область	106,91
Красноярский край	106,82
Кемеровская область	107,52
Омская область	106,88
Томская область	107,37
<i>Новосибирская область</i>	<i>105,36</i>
Сибирский федеральный округ	106,72

* 2012 г. к 2011 г. (по состоянию на декабрь каждого года).

В 2013 г. отмеченная тенденция сохраняется – по данным Новосибирскстата в январе в Новосибирской области зафиксирован самый низкий в Сибирском федеральном округе и России индекс потребительских цен, он составил всего 100,36%. В среднем по Сибирскому федеральному округу данный показатель имел значение 100,89%, в целом по Российской Федерации – 100,97%. (Для сравнения: сводный индекс потребительских цен в январе 2013 г. по сравнению с декабрем 2012 г. в Омской области составил 101,4%, в Алтайском крае и Республике Алтай – 101,3, в Республике Бурятия – 101,2, в Республике Хакасия – 101,1, в Красноярском крае – 100,7%.)

* *
*

В результате проведенного анализа можно констатировать, что несмотря на отдельные успехи ситуация в формировании эффективной конкурентной среды на рынках сибирских регионов качественно не улучшается, конкурентную политику в целом нельзя назвать достаточно эффективной. В этой связи необходимо в корне менять как подходы к проведению конкурентной политики (на региональном и федеральном уровнях), так и систему оценки эффективности предпринимаемых мер.